

# La optimización del gobierno electrónico como factor clave de la modernización de gestión pública ante el actual Estado de Emergencia

## Optimization of electronic government as a key factor of the governance modernization in the current State of Emergency

**Rocío del Pilar Huamán Pérez**

Rocío del Pilar Huamán es abogada por la Pontificia Universidad Católica del Perú y Magister en Regulación de los Servicios Públicos por la Universidad del Pacífico. Cuenta con más de diez años de experiencia en Derecho Administrativo, principalmente enfocados en Energía, Regulación y Derecho Ambiental, en los sectores público y privado. Contacto: rociohuaman@gmail.com

### RESUMEN

En el contexto del Estado de Emergencia Nacional por el brote mundial del COVID-19, se dispuso una cuarentena obligatoria desde marzo hasta junio de 2020 en el Perú, la cual impidió la tramitación presencial de procedimientos administrativos y, asimismo, se dispuso la suspensión de cómputos en los procedimientos administrativos sujetos a plazo.

Esta situación originó afectaciones en dichos procedimientos administrativos y al derecho de los administrados de obtener respuestas en plazos razonables, que es una de las manifestaciones del debido procedimiento administrativo. Sin embargo, se trata de una problemática que pudo ser evitada si se tuviese implementado un sólido Gobierno Electrónico, entendido en todos sus niveles de relacionamiento.

### PALABRAS CLAVE

Gobierno Electrónico | Estado de Emergencia | Procedimiento Administrativo | Administración Pública

### ABSTRACT

In the context of the State of National Emergency due to the worldwide outbreak of COVID-19, a mandatory quarantine was established from March to June 2020 in Peru, which prevented the in-person processing of administrative procedures. Also, the Government established during that period a “stop the clock provision” for administrative procedures.

This situation affected those administrative procedures and also affected access rights and the right to receive a decision at a reasonable time (as a manifestation of due administrative procedure), a scenario that could have been avoided if a solid e-Government had been implemented at all levels.

### KEY WORDS

e-Government | State of Emergency | Administrative Procedure | Public Administration

## SOBRE EL ARTÍCULO

El siguiente artículo fue recibido por la Comisión de Publicaciones el 01 de mayo de 2020 y aprobado para su publicación en julio de 2020.

## SUMARIO

1. Introducción; 2. Gobierno Abierto y Gobierno Electrónico. Definiciones y casos prácticos; 3. Relaciones Gubernamentales aplicables en el Gobierno Electrónico y casos prácticos; 4. Importancia del Gobierno Electrónico en el cumplimiento de los principios del Derecho Administrativo, 4.1 Principio del debido procedimiento, 4.2 Principio de impulso de oficio, 4.3 Principio de celeridad, 4.4 Principio de eficacia, 4.5 Principio de participación, 4.6 Principio de simplicidad, 4.7 Principio de acceso permanente; 5. Acciones implementadas por el Estado sobre Gobierno Electrónico desde la Política Nacional de la Modernización de la Gestión Pública al 2021, 5.1 Situación previa al estado de emergencia, 5.2 Normas sobre gobierno electrónico emitidas durante el estado de emergencia; 6. Acciones necesarias desde el Gobierno electrónico para el manejo del estado de emergencia y gestión del distanciamiento social como medida de seguridad; 7. Conclusiones; 8. Recomendaciones; 9. Bibliografía.

## 1. INTRODUCCIÓN

A inicios del año 2013 se aprobó la Política Nacional de la Modernización de la Gestión Pública al 2021 (Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, 2013) según la cual, los ejes transversales a ser implementados por el Gobierno para una actuación coherente y eficaz del sector público al servicio de los ciudadanos y el desarrollo del país son el Gobierno Abierto, el Gobierno Electrónico y la articulación interinstitucional. La aprobación de dicha Política Nacional partió del reconocimiento de que hasta ese entonces, las entidades públicas, en sus distintos niveles mostraban una limitada capacidad de gobierno y de gerencia para proveer con eficacia, eficiencia y transparencia, más y mejores bienes y servicios a los ciudadanos, hecho que venía incidiendo negativamente en la percepción ciudadana sobre la gestión pública, el desempeño del Estado e inclusive, el sistema democrático<sup>1</sup>.

Habiendo transcurrido más de siete años desde la emisión de esta normativa y encontrándonos próximos al año 2021, es pertinente analizar cómo es que los objetivos planteados para la modernización de la Gestión Pública y específicamente para el Gobierno Electrónico se han venido alcanzando en el transcurso del tiempo.

Tal necesidad de realizar un análisis situacional sobre la implementación de los ejes transversales de la Política Nacional de la Modernización de la Gestión Pública cobra especial relevancia en el contexto actual, en el cual el Estado Peruano ha declarado Estado de Emergencia Nacional ante las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19<sup>2</sup> ya que dentro de las disposiciones que se han emitido durante el Estado de Emergencia encontramos varias referidas a, por ejemplo, suspensión de plazos de procedimientos administrativos.

En efecto, desde la declaratoria del estado de emergencia, el 15 de marzo de 2020,

1 Exposición de motivos del Decreto Supremo N° 004-2013-PCM.

2 A la fecha de remisión del presente artículo, el Estado de Emergencia ha sido prorrogado mediante Decreto Supremo N° 116-2020-PCM hasta el 31 de julio de 2020.

los procedimientos administrativos de las entidades públicas resultaron suspendidos – salvo ciertas excepciones que fueron aprobadas por algunas entidades administrativas, de manera particular– hasta de junio del presente, en virtud del Decreto de Urgencia N° 026-2020 (Decreto de Urgencia que establece diversas medidas excepcionales y temporales para prevenir la propagación del coronavirus (COVID-19) en el territorio nacional, 2020); el Decreto Supremo N° 076-2020-PCM (Decreto Supremo que dispone la prórroga del plazo de suspensión del cómputo de los plazos de tramitación de los procedimientos administrativos sujetos a silencio positivo y negativo al amparo del numeral 2 de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 026-2020, 2020); el Decreto de Urgencia N° 029-2020 (Dictan medidas complementarias destinadas al financiamiento de la micro y pequeña empresa y otras medidas para la reducción del impacto del COVID-19 en la economía peruana, 2020); el Decreto de Urgencia N° 053-2020 (Decreto de Urgencia que otorga un bono extraordinario al personal del instituto nacional penitenciario, del programa nacional de centros juveniles, al personal del ministerio de defensa y al personal del ministerio del interior, por cumplir acciones de alto riesgo ante la emergencia producida por el covid-19, y dicta otras disposiciones, 2020) y el Decreto Supremo N° 087-2020-PCM (Decreto Supremo que dispone la prórroga de la suspensión del cómputo de plazos regulada en el numeral 2 de la Segunda Disposición Complementaria Final del D.U. N° 026-2020, ampliado por el Decreto Supremo N° 076-2020-PCM y de lo dispuesto en el artículo 28 del Decreto de Urgencia N° 029-2020, ampliado por el Decreto de Urgencia N° 053-2020, 2020)<sup>3</sup>.

Si bien ello obedeció a un criterio de razonabilidad, lo cierto es que, de haberse contado con óptimos niveles de Gobierno electrónico, pudo haber sido posible continuar con la tramitación de dichos procedimientos sin que resulten afectados los plazos administrativos.

En este escenario es pertinente analizar cómo es que los pilares fundamentales en la modernización de la Gestión Pública pueden ser cumplidos u optimizados, a pesar de las circunstancias excepcionales que han involucrado medidas de distanciamiento social, suspensión de plazos, entre otros, a fin de garantizar una adecuada función administrativa.

Ello resulta además importante ya que, en el referido escenario de emergencia sanitaria y nacional, el Estado se ve en la obligación de desplegar importantes esfuerzos para garantizar el acceso a la salud, servicios públicos, en cumplimiento de su actividad prestacional; realizar controles administrativos, supervisiones o fiscalizaciones – como manifestación de su Poder de Policía – y, en general, resguardar los derechos e intereses de los ciudadanos.

De otro lado, durante el periodo de cuarentena, los administrados se han visto impedidos de iniciar o gestionar procedimientos administrativos de modo presencial ante las entidades públicas, situación que, evidentemente ha afectado la adecuada prestación de servicios. Si bien a la fecha de entrega del presente artículo, la cuarentena ha finalizado, aún continúa vigente el Estado de Emergencia debido a que la situación de peligrosidad sanitaria por el brote del COVID – 19 continúa; siendo así, en el supuesto que sea necesario disponer una nueva cuarentena o se presente cualquier otra situación que amerite reforzar las medidas de distanciamiento social, la Administración Pública debe estar suficientemente preparada para brindar una adecuada gestión electrónica.

En este contexto en el que la situación mundial actual exige contar con Gobiernos eficientes en la atención a sus ciudadanos, bajo óptimas medidas sanitarias y de distanciamiento

3 Principales normas emitidas durante el estado de emergencia referidas a la suspensión de plazos de procedimientos administrativos a la fecha de entrega final del presente artículo (5 de julio de 2020)

social, el propósito del presente artículo es examinar cómo se han venido cumpliendo los ejes transversales relacionados con Gobierno Abierto y Gobierno Electrónico de la Política Nacional de la Modernización de la Gestión Pública durante la emergencia nacional y de qué manera específicamente la Gobernanza Electrónica debe ser implementada para una gestión pública eficiente y orientada a resultados, al servicio del ciudadano, a fin de resguardar sus derechos esenciales ante la situación de pandemia mundial.

## 2. GOBIERNO ABIERTO Y GOBIERNO ELECTRÓNICO. DEFINICIONES Y CASOS PRÁCTICOS.

La Política Nacional de la Modernización de la Gestión Pública al 2021 (2013, p.48) previamente citado define al Gobierno Abierto en los siguientes términos:

Un gobierno abierto es aquel que se abre al escrutinio público, es accesible a los ciudadanos que lo eligieron, es capaz de responder a sus demandas y necesidades, y rinde cuentas de sus acciones y resultados. Asimismo, es un gobierno en el cual las organizaciones de la sociedad civil y los ciudadanos pueden: (i) obtener fácilmente información relevante y comprensible; (ii) interactuar con las instituciones públicas y fiscalizar la actuación de los servidores públicos; y (iii) participar en los procesos de toma de decisiones.

Un gobierno abierto es aquel que garantiza y promueve la transparencia, la participación ciudadana, la integridad pública y que aprovecha el poder de la tecnología para elevar sus niveles de eficacia y garantizar la rendición de cuentas.

En lo que toca a Gobierno Electrónico, se trata de un concepto distinto pero relacionado con el de Gobierno Abierto, en la medida que – como refiere Cruz Rubio (2015, p.39) – converjan en una base común. En términos de la Política Nacional comentada (2013, p.50), se refiere al:

Uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en los órganos de la administración pública para mejorar la información y los servicios ofrecidos a los ciudadanos, orientar la eficacia y eficiencia de la gestión pública e incrementar sustantivamente la transparencia del sector público y la participación de los ciudadanos. Es una herramienta fundamental para la modernización de la gestión pública, en tanto complementa y acompaña la gestión por procesos, apoya el seguimiento y la evaluación, y permite impulsar el gobierno abierto.

El Gobierno Electrónico es una herramienta del todo útil para el logro de los objetivos del Gobierno Abierto ya que, como refiere el Banco Mundial (2009, p. 20), a medida que el gobierno electrónico madura, el creciente nivel de valor del servicio para el usuario es proporcional a una mejor comprensión, investigación y procesos de participación con diversos segmentos de clientes de la población y son posibles niveles mejorados de eficiencia y capacidad compartida entre el gobierno, agencias e incluso entre jurisdicciones gubernamentales cuando la prestación de servicios se (re) observa a través de un prisma de demanda o expectativa del cliente, el potencial para consolidar información y transacciones y preferencia de dicho canal para lograr transacciones. De este modo, los servicios crean nuevos desafíos de gobernanza, coordinación, financiación y control para los gobiernos.

De esta manera, con la implementación del Gobierno Electrónico, se pueden lograr estándares óptimos de Gestión Pública pues, si el uso de medios electrónicos es percibido como eficiente, va a incrementar la demanda de dichos medios por parte de la población.

Si queremos trasladar dicha noción teórica a ejemplos prácticos de demandas de la ciudadanía en el contexto actual del estado de emergencia por el brote del COVID-19, podemos citar los siguientes casos:

- i. Usuarios de servicios públicos, como el suministro de energía eléctrica, distribución de gas natural o agua potable, que solían interponer reclamos (por ejemplo, ante una posible excesiva facturación del servicio) de manera presencial pero no tuvieron dicha posibilidad durante la cuarentena: Si dichos usuarios, al no poder interponer reclamos o denuncias de ese modo tradicional, empiezan a hacer tales gestiones de manera virtual y obtienen resultados favorables - al menos desde el punto de vista de la tramitación del procedimiento (es decir, independiente de si resulta fundado su petitorio) – recibiendo, por ejemplo, respuestas fundamentadas en tiempos razonables y que le son notificadas a sus correos electrónicos, en el futuro (y aun habiéndose levantado la cuarentena) preferirán recurrir a estos mecanismos de atención y ya no a los presenciales.
- ii. Usuarios de empresas supervisadas por la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS), por ejemplo, usuarios que hayan solicitado el retiro de los fondos de su Administradora Privada de Fondos de Pensiones (AFP) conforme al Decreto de Urgencia N° 034-2020 cuyas solicitudes hayan sido denegadas y quieran interponer denuncias por tales circunstancias. En caso interpongan tales denuncias mediante la página web de la SBS, para futuros procedimientos administrativos (como puede ser el caso de nuevas denuncias ya sea a la AFP u otras entidades financieras) recurrirán a tal medio.
- iii. Padres y/o madres de familia que se sientan afectados por el cobro de servicios no prestados (o no prestados bajo el principio de idoneidad) por parte de las instituciones educativas donde sus hijos toman clases y que puedan interponer no solamente reclamos, sino también denuncias administrativas ante INDECOPI en la página web de dicha entidad, siendo asimismo respondidas a los correos electrónicos registrados por los administrados al momento de la presentación de la denuncia o reclamo.
- iv. Administrados interesados en solicitar el registro de alguna patente ante INDECOPI y que éstas sean evaluadas en tiempos razonables.

Estos ejemplos prácticos responden a casos que en el pasado eran realizados de manera exclusivamente presencial en las oficinas de las entidades competentes; sin embargo, algunas de esas entidades, especialmente en Lima, ya han adaptado sus páginas webs para darle las facilidades a los administrados en cuanto al inicio de los procedimientos, los cuales concluyen con una respuesta (acto administrativo) que puede ser notificada a los correos electrónicos consignados al inicio del trámite, lo cual, como sabemos, es válido de acuerdo con los artículos 20 y 25 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la LPAG).

Si es que tales procedimientos administrativos se tramitan de forma eficiente y cumpliendo con estándares de celeridad, el público en general recurrirá en mayor medida

a iniciar los procedimientos administrativos mediante tales vías aun habiéndose superado la cuarentena.

Con estos ejemplos prácticos (comunes en el contexto actual, dadas las circunstancias de la emergencia sanitaria) y habiendo expuesto las nociones de Gobierno Abierto y Gobierno Electrónico, en esta instancia queremos puntualizar que: i) no es, en absoluto, complejo otorgar al administrado facilidades básicas, mediante plataformas electrónicas simples, para que presenten petitorios administrativos y ii) el Estado tiene la responsabilidad de demostrarle a la población que resulta eficiente tramitar petitorios administrativos de manera virtual, para, de esa forma, generar la costumbre y la demanda en los administrados de recurrir a tecnologías de la información (en adelante, TICs) para relacionarse las entidades.

Dicho ello, es importante mencionar que el Gobierno Electrónico no solo abarca la relación entre el Estado y el ciudadano, sino que tiene otras esferas que son también relevantes, a fin de alcanzar los objetivos de la modernización de la gestión pública, tal como procederemos a analizar a continuación.

### **3. RELACIONES GUBERNAMENTALES APLICABLES EN EL GOBIERNO ELECTRÓNICO Y CASOS PRÁCTICOS**

De acuerdo con el Banco Mundial (2009, p. 21), la segmentación típica, distinguida según las diferentes relaciones que entabla el Gobierno a través del e-government es la siguiente:

- i. Government to Citizen (C2G2C) – Gobierno a ciudadano: brinda información, servicios y otras funciones a los ciudadanos; recibiendo sus aportes y comentarios. La participación ciudadana propicia que el Gobierno reciba aportes y comentarios de los ciudadanos y, a su vez, la participación ciudadana activa en el gobierno de políticas utilizando tecnología de redes sociales, una serie de encuestas y metodologías de consulta, contribuyendo a un gobierno más eficaz centrado en los ciudadanos y las empresas, políticas, estrategias y servicios.
- ii. Government to Business (B2G2B) - Gobierno a empresa: relaciones e interacciones entre Gobierno y empresas.
- iii. Government to Government (G2G)- Gobierno a gobierno: proyectos o sistemas que apoyan el intercambio de información y colaboración dentro o entre agencias gubernamentales.
- iv. Government to Employees (E2G2E) - Gobierno a empleados: información y servicios internos que proporcionan un fácil acceso a la información y los sistemas gubernamentales que permiten al personal desempeñarse.
- v. Government to Visitors/Foreigners (F2G2F) - Gobierno para visitantes / extranjeros: información, asesoramiento y servicios para particulares y empresas que planean invertir, visitar, trabajar, estudiar y vivir en el país.

Sobre el particular, la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021 (2013, p. 50) menciona que:

Los enfoques del gobierno electrónico pueden ser analizados tanto desde una mirada del ciudadano / usuario, como desde la mirada interna e institucional.

Desde la mirada del ciudadano / usuario –generalmente el más avanzado– les toca a las instituciones abordar aspectos de trabajo en las ventanillas únicas de atención al ciudadano o empresas, las definiciones alrededor de los servicios públicos en línea y el aprovechamiento de los diferentes canales –presencial, telefónico, virtual, otros– de acuerdo con las necesidades y posibilidades de los ciudadanos y empresas, permitiendo un mayor acceso a información y a servicios públicos organizados.

(...)

En cuanto al enfoque interno, las instituciones públicas pueden aplicar las TIC en distintos ámbitos vinculados a su gestión institucional como son las diversas herramientas de información y de gestión de bases de datos que optimizan las labores; las herramientas para optimizar los procesos internos; y la interacción e interoperabilidad entre las entidades del sector público. (Énfasis agregado)

Dicho ello, consideramos que, en el contexto actual, de las relaciones previamente listadas resultan especialmente importantes el ‘Government to Government’; el ‘Government to Employees’ y, como es evidente, el ‘Government to Citizen’.

Antes de ahondar en la relación ‘Government to Citizen’ es relevante realizar algunas notas sobre el ‘Government to Government’ y el ‘Government to Employees’:

- i. En lo que toca al ‘Government to Government’, podemos poner como ejemplo al uso de TICs para que la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos – SUNARP suministre información contenida en las Partidas Registrales a otras entidades cuando necesiten verificar, por ejemplo, el cumplimiento de requisitos para la tramitación de procedimientos administrativos, como puede ser el caso de vigencia de poderes, vigencia de personas jurídicas, datos de bienes muebles o inmuebles, entre otros. Como veremos más adelante en el presente artículo, una herramienta del ‘Government to Government’ es la Plataforma de Interoperabilidad del Estado – PIDE.
- ii. En cuanto al Government to Employees, éste se refiere básicamente a la implementación del teletrabajo en el sector público.

Sobre el particular, en el caso peruano, en el año 2015 se aprobó el Reglamento de la Ley que regula el Teletrabajo (Ley N° 30036, 2013), mediante Decreto Supremo N° 017-2015-TR, norma que contiene disposiciones especiales aplicables al sector público, según las cuales las entidades públicas debían identificar progresivamente aquéllos puestos de trabajo que puedan ser desempeñados a través de la modalidad de teletrabajo. Asimismo, el titular de la entidad debía aprobar el informe que establezca, en razón de las características del puesto, cuáles de ellos podían desempeñarse a través de la modalidad de teletrabajo.

Dicha base legal estableció que SERVIR debía emitir disposiciones que contribuyan a la implementación de la modalidad de teletrabajo en el sector público; sin embargo, recién en el contexto del estado de emergencia nacional actual, SERVIR ha emitido la Directiva para la aplicación del Trabajo Remoto, aprobada mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 000039-2020-SERVIR-PE, publicada el viernes 5 de junio de 2020 en el Diario Oficial “El Peruano” a manera de reglamentación del Decreto Legislativo N° 1505 (Decreto Legislativo



que establece medidas temporales excepcionales en materia de gestión de recursos humanos en el sector público ante la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19, 2020).

Mediante los citados dispositivos se ha dispuesto que, de manera excepcional y hasta el 31 de diciembre de 2019, las entidades públicas están autorizadas para implementar medidas temporales excepcionales para evitar el riesgo de contagio de COVID-19 y la protección del personal a su cargo, las cuales pueden consistir, entre otras, en que se realice el trabajo remoto, en los casos que ello fuera posible. De igual manera, se dispone que, en tanto el remoto es compatible con el trabajo presencial, las entidades públicas determinan el grupo de servidores/as que realizan trabajo remoto de manera integral o bajo modalidades mixtas de prestación del servicio. Para efectuar dicha identificación, se toma en cuenta la pertenencia del/de la servidor/a al grupo de riesgo, las funciones o naturaleza de su puesto y las disposiciones que emita la autoridad sanitaria nacional.

De igual manera, SERVIR, mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 000030-2020-SERVIR-PE aprobó la Guía operativa para la gestión de recursos humanos durante la vigencia de la declaratoria de Emergencia Sanitaria producida por el COVID-19, publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 6 de mayo de 2020. En dicha Guía se establecen pautas para el sector público en lo que toca a las acciones previas al regreso del personal; el Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID – 19; la clasificación del riesgo del personal; modalidades de trabajo; control y registro de asistencia; el pago de planillas; los procesos de selección para Contratación Directa de Personal bajo el régimen CAS; capacitación; seguridad y salud en el Trabajo (SST); medidas de seguridad en el ingreso y estancia en la entidad y bienestar social.

Habiéndose identificado las diferentes relaciones en las cuales se puede utilizar el Gobierno Electrónico en el ejercicio de la función administrativa por parte del Estado, procederemos a analizar las razones por las cuales la Política Nacional de la Modernización de la Gestión Pública al 2021 (2013, p.35) consideró al Gobierno Electrónico como eje transversal para una actuación eficaz del sector público y cómo es que ello se sustenta en los principios fundamentales del Derecho Administrativo.

#### **4. IMPORTANCIA DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO**

Para entender los motivos por los cuales el Gobierno electrónico ha sido considerado un eje transversal para el logro de la modernización de la Gestión Pública, corresponde analizar cómo este eje transversal se vincula con varios principios del Derecho Administrativo reconocidos en el TUO de la LPAG y, de ser el caso, comentar cómo dichos principios pueden resultar afectados durante este estado de emergencia:

**4.1.Principio del debido procedimiento:** De acuerdo a este principio, los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden: ser notificados, acceder al expediente, refutar los cargos imputados, exponer argumentos y presentar alegatos complementarios, ofrecer y producir pruebas, solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda, obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

En lo que toca a este principio y cómo es que éste puede resultar afectado en el estado de emergencia actual, recordemos que en virtud del Decreto de Urgencia N° 026-2020, el Decreto Supremo N° 076-2020- PCM, el Decreto de Urgencia N° 029-2020, el Decreto de



Urgencia N° 053-2020 y el Decreto Supremo N° 087-2020-PCM, previamente citados, los plazos de los procedimientos administrativos resultaron suspendidos hasta el 10 de junio de 2020

Si bien es cierto, la emisión de la normativa previamente comentada resultó por demás razonable dadas las condiciones de pandemia, el alto riesgo sanitario y aislamiento social decretado, lo cierto es que ello implica que, salvo las excepciones previstas en dicha normativa, todos los procedimientos se hayan visto paralizados durante el periodo previamente citado.

En este orden de ideas, si tenemos en cuenta que, por regla general, el plazo máximo para la resolución de un procedimiento administrativo de evaluación previa es de treinta (30) días hábiles, la suspensión decretada implicó que los administrados no han estado obteniendo respuestas en plazos razonables, tal y como lo exige el Principio de Debido Procedimiento Administrativo. Consecuentemente, la falta de un adecuado Gobierno Electrónico hizo necesario suspender dichos plazos administrativos, con lo que se generó un perjuicio en el derecho a obtener un plazo en tiempo razonable y, por tanto, afectando ineludiblemente el derecho al debido procedimiento de los administrados.

Siendo así, no puede dejarse de mencionar que si todas las entidades contasen con procedimientos administrativos electrónicos (regulados en el artículo 30 del TUO de la LPAG) y con las condiciones necesarias para el pleno funcionamiento del teletrabajo, no habría sido necesario disponer la suspensión del cómputo de plazos, con lo que se habría logrado garantizar un adecuado debido procedimiento en favor de los administrados. Por el contrario, tenemos que, si bien varias entidades implementaron, durante la cuarentena, mesas de partes virtuales, lamentablemente no todas tomaron tal previsión, generando afectación en los administrados.

Asimismo, si el Estado contase con TIC's suficientemente modernas y que garanticen el cuidado de datos personales, protocolos de seguridad y, de ser el caso, confidencialidad, los administrados podrían ejercer todos los derechos y garantías del debido procedimiento. En efecto, el uso de plataformas informáticas adecuadas podría no solo garantizar los derechos de presentar alegatos, ofrecer medios probatorios, recibir notificaciones, impugnar actos administrativos, sino que inclusive se podría ofrecer facilidades de interacción con los administrados, a tal grado que puedan llevarse a cabo informes o audiencias orales mediante teleconferencias entre los servidores, funcionarios públicos y los representantes de los administrados, de tal manera que se logre un resguardo de su derecho a ser oído.

De ese modo, con un despliegue adecuado de Gobernanza Electrónica podrían desarrollarse procedimientos administrativos electrónicos con eficiencia, celeridad y sin la necesidad de suspender el cómputo de plazos.

**4.2. Principio de impulso de oficio.** - En atención a este principio, las autoridades dirigen e impulsan de oficio el procedimiento y ordenan la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias.

Al respecto, la implementación de notificaciones electrónicas – y sin perjuicio de que la noción de Gobierno Electrónico no se limita a las notificaciones electrónicas- en los procedimientos administrativos coadyuvaría a que las entidades puedan ordenar la realización de todas las actuaciones necesarias en el esclarecimiento de las cuestiones que son objeto en dichos procedimientos, de forma ágil y dinámica, con lo cual el Gobierno Electrónico también coadyuva al cumplimiento de este principio administrativo.

**4.3. Principio de celeridad.** - De acuerdo con este principio quienes participan en el procedimiento deben ajustar su actuación, de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable, sin que ello releve a las autoridades del respeto al debido procedimiento o vulnere el ordenamiento.

Conforme se detalló al comentar la vinculación entre el Gobierno Electrónico y el principio de debido procedimiento administrativo, es parte fundamental de éste último el que el administrado obtenga una respuesta en plazo razonable. Por tanto, el uso de TICs es de gran utilidad en la obtención de respuestas por parte de la Administración en plazos ágiles y resguardando criterios de celeridad procesal; por lo tanto, la Gobernanza Electrónica está también directamente vinculada al cumplimiento del principio de celeridad.

**4.4. Principio de eficacia.** – el propósito de este principio es que se haga prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto procedimental sobre aquellos formalismos cuya realización no incida en su validez, no determinen aspectos importantes en la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento, ni causen indefensión a los administrados.

En todos los supuestos de aplicación de este principio, la finalidad del acto que se privilegie sobre las formalidades no esenciales deberá ajustarse al marco normativo aplicable y su validez será una garantía de la finalidad pública que se busca satisfacer con la aplicación de este principio.

Al respecto, tal y como indica el Observatorio de Sociedad, Gobierno y Tecnologías de Información de la Universidad Externado de Colombia (2010, pp. 20 - 21) en el gobierno electrónico una administración eficaz es la que logra el propósito de utilizar las TIC para transformar la gestión pública pues este principio se traduce en la sustitución progresiva de los trámites y servicios gubernamentales basados en papel por transacciones soportadas en mensajes de datos y en la publicación de los documentos públicos en Internet, que debe ser la regla general y no la excepción.

**4.5. Principio de participación.** - Este es uno de los principios que presenta mayor vinculación con la noción de Gobierno Electrónico en tanto que establece el deber de las entidades de brindar las condiciones necesarias a todos los administrados para acceder a la información que administren, sin expresión de causa, salvo aquellas que afectan la intimidad personal, las vinculadas a la seguridad nacional o las que expresamente sean excluidas por ley; y extender las posibilidades de participación de los administrados y de sus representantes, en aquellas decisiones públicas que les puedan afectar, mediante cualquier sistema que permita la difusión, el servicio de acceso a la información y la presentación de opinión.

Nótese que este principio se refiere al deber de dar acceso en lo referente a, en general, “las decisiones públicas que puedan afectar” a los administrados “mediante cualquier sistema que permita la difusión, el servicio de acceso a la información y presentación de opinión”.

De acuerdo a Morón Urbina (2009):

la participación de los administrados en la actividad administrativa persigue reforzar las posibilidades de control de la sociedad civil sobre la administración, para completar los esfuerzos, reorientar el alcance del interés público, desplazándolo de aquello que es determinado por la Administración y sus funcionarios, para comprender los intereses de la sociedad civil

directamente, y finalmente, legitimar la actividad del poder administrativo.

Según Riascos (2008, p.146), la participación es un proceso por el cual los ciudadanos/as y las comunidades organizadas se involucran en la formulación, implementación y monitoreo de los programas y políticas públicas; en este sentido, la participación es un derecho de todo ciudadano y por tanto es deber de la administración propiciar mecanismos de divulgación de la información gubernamental que le facilite la ejecución de su derecho a cada ciudadano. (p. 87)

Sobre este aspecto, cabe mencionar que existen los denominados 'Indicadores de Gobierno Electrónico' que son medidos por la Organización de las Naciones Unidas – ONU. Uno de dichos indicadores se refiere a justamente el cumplimiento de participación ciudadana a través de la implementación del Gobierno Electrónico y considera el porcentaje de servicios públicos, procesos de gestión y mecanismos de participación ciudadana automatizados; así como el porcentaje de consultas a la ciudadanía a través de internet.

En lo que toca a cómo es que este principio se ha visto afectado como consecuencia de la ausencia de un adecuado nivel de gobierno electrónico en medio del estado de emergencia, cabe mencionar que con fecha 28 de marzo de 2020, la Dirección General de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS) emitió la Opinión Consultiva N° 20-2020-JUS/DGTAIPD, en la cual se pronunció en atención a las consultas formuladas por diversas entidades públicas, todas ellas solicitando un pronunciamiento referente a la atención de solicitudes de acceso a la información pública durante el Estado de Emergencia, debido a que no contaban con el personal a cargo de dar respuesta a dichas solicitudes.

En atención a tales consultas, el MINJUS se pronunció indicando que “la ciudadanía mantiene incólume su capacidad de ejercicio respecto de este derecho (acceso a la información pública), sobre todo respecto a la información relacionada con las causas de la declaratoria de Estado de Emergencia o su prórroga” y que el Decreto Supremo que declara Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19 (Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, 2020) no incluyó dentro de las restricciones de derechos constitucionales, el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

No obstante, la misma Opinión Consultiva del MINJUS señala expresamente lo siguiente:

20.(...) estando prohibido el desplazamiento de personas para la prestación y acceso a servicios y bienes que no califican como esenciales, de acuerdo con la normativa que declara el Estado de Emergencia, es claro que fácticamente se impone una barrera para el ejercicio regular del derecho de acceso a la información pública, al menos, en la modalidad presencial de la solicitud, y en la tramitación y reproducción de información que obre documentalmente en las entidades públicas y requiera la intervención humana. Por tanto, aun no existiendo una limitación jurídica a este derecho, sí impera un limitante por consideraciones fácticas, dada la prohibición de desplazamiento.

21.No obstante, en la medida que la entidad hubiera implementado el trabajo remoto, cuente con canales virtuales para la recepción de las solicitudes de acceso a la información pública y sobre todo cuente con la información requerida -ya

sea digitalizada o publicada en otros espacios virtuales- podrá atender los pedidos de información que se formulen por este medio, con especial atención a las que se refieren a información sobre la emergencia. Además, deberá tenerse presente que la forma de entrega requerida por el solicitante sea por correo electrónico. (Énfasis agregado)

De este modo, se demuestra cómo es que el derecho de acceso a la información – vinculado directamente al principio de participación – ha resultado afectado durante el estado de emergencia, salvo que concurren las siguientes circunstancias: i. Que la entidad encargada de dar respuesta a la solicitud de acceso haya implementado el trabajo remoto; ii. Cuente con canales virtuales para recibir las solicitudes de acceso; iii. tenga la información solicitada digitalizada o en otro espacio virtual y iv. la forma de notificación al administrado sea por la vía electrónica.

Queda claro entonces cómo es que sin un mínimo nivel de e-government, en la práctica se ve vulnerado tanto el derecho de acceso a la información, como el principio de participación, siendo un aspecto preocupante, más aún si tenemos en cuenta que las consultas que dieron origen a la emisión de la Opinión Consultiva N° 20-2020-JUS/DGTAIPD fueron formuladas por el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, el Seguro Social de Salud, la Autoridad Portuaria Nacional y la Defensoría del Pueblo, lo cual denota que esta barrera (ausencia de TICs para atender solicitudes de acceso) estaría repercutiendo en programas asistenciales, el derecho de acceso a la salud y otros derechos humanos.

**4.6. Principio de simplicidad.** – Conforme a este principio, los trámites establecidos por la autoridad deberán ser sencillos, debiendo eliminarse toda complejidad innecesaria; es decir, los requisitos exigidos deberán ser racionales y proporcionales a los fines que se persigue cumplir.

Por supuesto, el principio de simplicidad no es ajeno al e-government, puesto que si se quieren lograr objetivos de Gobierno Abierto valiéndose, entre otros medios, de TICs, éstos deben ser de fácil entendimiento, uso y acceso por parte de la población. En situaciones especiales como lo es un estado de emergencia y más aún si se trata de una emergencia sanitaria, en la cual la ciudadanía pueda tener urgencia en cuanto a la presentación de peticiones administrativas relacionadas, por ejemplo, a la provisión de salud, acceso a subsidios, suministro de servicios públicos y, a su vez, deba respetar el distanciamiento social obligatorio, resulta mandatorio que el Estado ponga a disposición del público TICs de simple entendimiento para las diferentes generaciones, no debiéndose e incorporar, ya sea en plataformas, páginas webs u otros medios informáticos, requisitos de difícil acceso o manejo que resulten complejos e impidan plantear peticiones administrativas, reclamos, impugnaciones, entre otros.

**4.7. Principio de Acceso Permanente.** - De acuerdo a este principio, la autoridad administrativa está obligada a facilitar información a los administrados que son parte en un procedimiento administrativo tramitado ante ellas, para que en cualquier momento del referido procedimiento puedan conocer su estado de tramitación y a acceder y obtener copias de los documentos contenidos en dicho procedimiento, sin perjuicio del derecho de acceso a la información que se ejerce conforme a la ley de la materia.

Se trata de un principio que plantea un estándar de cumplimiento consistente en que, en todo momento, a lo largo de la vida del procedimiento administrativo, el administrado tenga la posibilidad de no solamente conocer el estado de tramitación, sino que acceda a su contenido e, inclusive, solicite copia de la información contenida en el expediente.

Siendo así, dichas opciones pueden ser perfectamente facilitadas a los administrados

si se cuenta con plataformas informáticas en donde se haya digitalizado todo el contenido del expediente, de tal manera que, en el mejor de los casos, el propio interesado pueda acceder directamente a la plataforma, visualizar el contenido e inclusive obtener, por sí mismo, copia de la información existente, sin perjuicio de las excepciones contenidas en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Habiendo analizado cómo es que el Gobierno Electrónico es una herramienta para la optimización y cumplimiento de los principios administrativos previstos en el Texto Único de la Ley del Procedimiento Administrativo General y ello, a su vez, conlleva al logro de un Gobierno Abierto, es pertinente indicar cuáles son las ventajas de reforzar el e- government como instrumento de modernización de la gestión pública.

De acuerdo con una publicación de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) (Congreso de la República del Perú, 2017, p. 4), el Gobierno Electrónico sirve para entregar:

- Servicios en Línea: Es posible gestionar muchos trámites gubernamentales a través de sitios electrónicos, los cuales abaratan los costos y los tiempos de los ciudadanos, pues están siempre disponibles, sin filas.
- Transparencia y rendición de cuentas: Gracias a la creación de portales públicos es posible publicar los gastos de los funcionarios públicos y saber en que se invierten los recursos.
- Participación ciudadana: Es posible realizar muchas consultas al público sobre su parecer en temas de interés general. También se pueden elaborar buzones de quejas y sugerencias para mejorar los servicios.
- Capacitación y Educación a Distancia: Muchos organismos públicos y privados utilizan Internet para capacitar a sus funcionarios y usuarios.

Como ya hemos indicado previamente, cada uno de estos aspectos son de alta importancia para resguardar los derechos ciudadanos en el contexto del estado de emergencia, ya sea la provisión de servicios en línea que acerca el Estado al ciudadano, a pesar del distanciamiento social obligatorio; la participación ciudadana, que permite a la sociedad civil tomar acción (así sea de modo indirecto) en las decisiones de gobierno que se adoptan ante la emergencia sanitaria. De igual modo, considerando que una de las medidas dictadas en el estado de emergencia ha consistido en la entrega de subsidios – sea en dinero o en especie (por ejemplo canastas de alimentos) resulta mandatorio recurrir al Gobierno Electrónico para la transparencia y rendición de cuentas, en donde se difunda información detallada de interés para el público y, de ser el caso, inclusive se le permita a la ciudadanía denunciar eventuales hechos de corrupción que pudiesen agravar el estado de emergencia.

Ciertamente, el control de la corrupción está también vinculado al e-government, toda vez que está demostrado que los procedimientos manuales no solo implican un mayor gasto por parte del Estado (porque ello obliga a destinar miles de funcionarios para trabajar en ventanillas de atención al público, revisar aplicaciones y compilar archivos) sino que los procedimientos manuales, las interacciones presenciales y la falta de estandarización de procesos hacen que los trámites sean vulnerables a comportamientos deshonestos (Banco Interamericano de Desarrollo. 2018, pp. 23 y 64).

## 5. ACCIONES IMPLEMENTADAS POR EL ESTADO SOBRE GOBIERNO ELECTRÓNICO DESDE LA POLÍTICA NACIONAL DE LA MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA AL 2021.

Luego de que se emitiese la Política Nacional de la Modernización de la Gestión Pública al 2021, (Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, 2013), en el mes de julio del mismo año, se aprobó la Política Nacional de Gobierno Electrónico al 2017 (Decreto Supremo N° 081-2013-PCM, 2013) la cual estableció como algunos de sus objetivos: (1) fortalecer el gobierno electrónico en las entidades de la Administración Pública, garantizando su interoperabilidad y el intercambio de datos espaciales con la finalidad de mejorar la prestación de los servicios brindados por las entidades del Estado; (2) acercar el Estado a los ciudadanos, de manera articulada, a través de las tecnologías de la información que aseguren el acceso oportuno e inclusivo a la información y participación ciudadana como medio para contribuir a la gobernabilidad, transparencia y lucha contra la corrupción en la gestión del Estado; (3) fomentar la inclusión digital de todos los ciudadanos, a través del gobierno electrónico, especialmente de los sectores vulnerables, a través de la generación de capacidades y promoción de la innovación tecnológica y (4) promover, a través del uso de las tecnologías de la información y en coordinación con los entes competentes, la transformación de la sociedad peruana en una Sociedad de la Información y el Conocimiento, propiciando la participación activa de las entidades del Estado y la sociedad civil.

Teniendo en cuenta los objetivos trazados en ese entonces es importante mencionar cuáles han sido las acciones que se han implementado desde el año 2013 en lo que se refiere a Gobierno Electrónico y uso de tecnologías, incluyendo las normas emitidas relacionadas con este tema.

### 5.1. Situación previa al estado de emergencia

#### 5.1.1. Emisión de la Ley de Firmas y Certificados Digitales (Ley N° 27269, 2000) y su reglamento

Emitida en el año 2000, esta normativa introdujo al sistema jurídico peruano la existencia de las firmas digitales, de tal manera que ésta tiene, en la actualidad, la misma validez y eficacia jurídica que una firma manuscrita. Ocho años después, se aprobó su reglamento mediante Decreto Supremo N° 052-2008-PCM, en el cual se previó un capítulo referido a la prestación de servicios de Gobierno Electrónico y certificación digital a cargo del Estado, dentro del cual, a su vez, se declaran principios (como es el caso del Principio de Seguridad, Protección de Datos Personales, entre otros); el derecho ciudadano de acceso a servicios públicos electrónicos y garantías para el acceso de los ciudadanos a los servicios públicos electrónicos seguros.

#### 5.1.2. Reconocimiento de la validez del procedimiento administrativo electrónico, del uso de medios electrónicos en los procedimientos administrativos y notificación electrónica en el procedimiento administrativo.

Varios años después, en el 2016, se emitió el Decreto Legislativo N° 1272 (Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo, 2016) para precisar que el procedimiento administrativo puede realizarse total o parcialmente a través de tecnologías y medios electrónicos, sin perjuicio del uso de medios físicos tradicionales. Se precisó también que el procedimiento administrativo electrónico tiene los mismos efectos legales que el

procedimiento administrativo tradicional.

Dicho Decreto Legislativo además reconoció como modalidad de notificación a la publicación del acto administrativo en el respectivo Portal Institucional y, con respecto a las notificaciones realizadas al correo electrónico consignado por el administrado, se precisó que se entenderán válidamente efectuadas no solo cuando la entidad reciba la respuesta de recepción de la dirección electrónica señalada por el administrado, sino también cuando ésta sea generada en forma automática por una plataforma tecnológica o sistema informático que garantice que la notificación ha sido efectuada.

No obstante, al inicio del estado de emergencia, una gran cantidad de entidades públicas no contaba con mesas de partes virtuales – a pesar de que su creación no amerita casi ningún grado de complejidad pues en muchos casos basta con la apertura de un correo electrónico que se pone a disposición del público en general – y la implementación de éstas demoró, en muchos casos más de un mes; así por ejemplo, SUNAT, Migraciones, el Jurado Nacional de Elecciones las crearon en mayo del presente año y otras como Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) la implementaron en junio.

### **5.1.3. Emisión de documentos Nacionales de Identidad Electrónicos (DNI Electrónico)**

En el año 2013, se aprobó el Plan de Lanzamiento del Documento Nacional de Identidad Electrónico (Resolución Jefatural N° 230-2013/JNAC/RENIEC, 2013), emitiéndose en el mismo año el primer DNI Electrónico. Posteriormente, en diciembre de 2019, RENIEC aprobó el Plan de Masificación del Documento Nacional de Identidad Electrónico para el periodo 2019-2021 (Resolución Jefatural N° 000221-2019/JNAC/RENIEC, 2019).

El uso del DNI Electrónico conlleva varias ventajas que van más allá de emitir el voto electrónico en los procesos electorales en tanto que ofrece la posibilidad a los ciudadanos de realizar trámites administrativos mediante el uso de la firma digital (regulada en el Perú desde el año 2000, mediante la Ley N° 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales citada previamente), por lo que definitivamente representa una herramienta útil para el gobierno electrónico, sin mencionar que le permite a los servidores y funcionarios públicos validar actos administrativos o informes mediante el uso de dicha firma digital.

### **5.1.4. Optimización de la Plataforma de Interoperabilidad del Estado – PIDE**

Se trata de una Plataforma que se creó en octubre de 2011 mediante Decreto Supremo N° 083-2011-PCM y que es una herramienta de coordinación intergubernamental; es decir sirve para el intercambio de información entre las entidades estatales. De acuerdo al portal web de la Presidencia del Consejo de Ministros, actualmente es utilizada por más de 450 entidades del Poder Ejecutivo, gobiernos regionales y locales.

El catálogo de servicios existentes en la PIDE comprende tramites como la consulta de antecedentes judiciales, penales, la consulta de pueblos y comunidades indígenas, servidores públicos sancionados, los proveedores inhabilitados para contratar con el Estado, el Registro Nacional de Proveedores, pensionistas, huellas dactilares biométricas, registro de deudores alimentarios morosos (REDAM), licencia de funcionamientos entre otros.

De este modo, el uso de la PIDE es una herramienta en el Government to Government (G2G) que ha sido analizado en el presente artículo dentro de las relaciones gubernamentales



a las que le aplica el Gobierno Electrónico. Además, los beneficios del uso de esta plataforma deberían trascender también al Government to Citizen (C2G2C) a fin de que, en atención a una interpretación concordada de los incisos 48.1.2 y 48.1.10 del artículo 48 del TUO de la LPAG<sup>4</sup>, con el principio de informalismo, se concluya que, siempre que el PIDE funcione de manera adecuada, la documentación prohibida de solicitar a los administrados incluya aquélla que puede ser obtenida mediante dicha plataforma.

Ahora, si bien el PIDE puede ser una herramienta importante en el intercambio de información administrativa, no puede perderse de vista la necesidad de realizar una evaluación constante en cuanto a su funcionamiento, más aun si consideramos la gran cantidad de entidades comprendidas en la plataforma (desde diversas municipalidades distritales, provinciales, gobiernos regionales, universidades, Ministerios, Superintendencia Nacional de Bienes Estatales – SBN, Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL, Superintendencia Nacional de los Registros Públicos – SUNARP, reguladores y demás), ya que todas las entidades no van a contar con las mismas facilidades informáticas o de conocimiento sobre el manejo de la plataforma informática.

Sobre el particular, en el año 2015, cuando la PIDE tenía una mucho menor cantidad de entidades usuarias, el Consejo Nacional de la Competitividad realizó un diagnóstico de la situación de la interoperabilidad en entidades del Estado Peruano (2015, pp. 104 al 106) en la cual concluyó si bien las entidades habían mejorado las mediciones de impacto de los servicios electrónicos brindados y que entidades como RENIEC, SUNARP, SUNAT y el Ministerio de Economía y Fianzas contaban con indicadores de desempeño y comportamiento de su red, eran bajos los presupuestos a nivel Estado para la gestión de infraestructura de las TIC; en algunos casos el equipamiento era obsoleto; se carecía de metodologías de autenticación para la firma o certificado digital único; la mayoría de entidades, por falta de recursos, no realizaban auditorías sobre seguridad de la información, carencia de sistemas de monitoreo para gestión de conocimiento y cambio hacia el gobierno electrónico.

Considerando dicha situación encontrada hace algunos años en cuanto al funcionamiento de la PIDE, resulta necesario tomar acciones para la mejora continua y asegurar que el intercambio de información electrónica realmente logre ser efectiva entre todas las entidades, en los diferentes niveles de gobierno.

#### 1. Emisión de la estrategia Nacional de Datos Abiertos Gubernamentales del Perú 2017 – 2021 (Decreto Supremo N° 016-2017-PCM, 2017)

En teoría, se buscaba promover la apertura y reutilización de datos abiertos por la

#### 4 Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del procedimiento Administrativo General

##### **Artículo 48.- Documentación prohibida de solicitar**

48.1 Para el inicio, prosecución o conclusión de todo procedimiento, común o especial, las entidades quedan prohibidas de solicitar a los administrados la presentación de la siguiente información o la documentación que la contenga:

48.1.2 Aquella que haya sido expedida por la misma entidad o por otras entidades públicas del sector, en cuyo caso corresponde a la propia entidad recabarla directamente.

48.1.10 Toda aquella información o documentación que las entidades de la Administración Pública administren, recaben, sistematicen, creen o posean respecto de los usuarios o administrados que están obligadas a suministrar o poner a disposición de las demás entidades que las requieran para la tramitación de sus procedimientos administrativos y para sus actos de administración interna, de conformidad con lo dispuesto por ley, decreto legislativo o por Decreto Supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros.

sociedad, para involucrar a la ciudadanía en asuntos públicos y mejorar los servicios públicos, generando valor a partir de la colaboración. Para tal efecto, se indicó que la implementación del portal [datosabiertos.gob.pe](https://datosabiertos.gob.pe) iba a facilitar tal acceso; sin embargo, dicho portal no se puso en funcionamiento

2. Emisión de los Decretos de Urgencia Nos 006 -2020 (Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital, 2020) y 007-2020 (Decreto de Urgencia que aprueba el Marco de Confianza Digital y dispone medidas para su fortalecimiento, 2020)

Estas normas publicadas en el Diario Oficial “El Peruano” el 09 de enero de 2020 crearon tanto el Sistema Nacional de Transformación Digital (SNTD), como el Registro Nacional de Incidentes de Seguridad Digital (RNISD), respectivamente. El SNTD busca impulsar la transformación digital no solo en las entidades públicas, las empresas privadas y la sociedad en su conjunto, sino que busca fortalecer el uso efectivo de las redes, las tecnologías y servicios digitales por parte de los ciudadanos y personas en general.

El SNTD se prevé como un Sistema Funcional del Poder Ejecutivo destinado a alcanzar los objetivos del país en materia de transformación digital y tiene como una de sus finalidades el fomentar e impulsar la transformación digital de las entidades públicas, las empresas privadas y la sociedad en su conjunto, fortalecer el uso efectivo de las tecnologías digitales, las redes y los servicios digitales por parte de los ciudadanos y personas en general. Por su parte, el (RNISD) que tiene por objetivo recibir, consolidar y mantener datos e información sobre los incidentes de seguridad digital reportados por los proveedores de servicios digitales. Se prevé que las entidades de la administración pública, proveedores de servicios digitales del sector financiero, servicios básicos como energía eléctrica, agua y gas, salud y transporte de personas, proveedores de servicios de Internet, proveedores de actividades críticas y de servicios educativos, tendrán que notificar al Centro Nacional de Seguridad Digital todo incidente de seguridad digital.

## 5.2. Normas sobre gobierno electrónico emitidas durante el estado de emergencia

Sin perjuicio de la normativa particular que ha emitido SERVIR previamente comentada, en lo referente a la gestión del teletrabajo y otros aspectos referidos a la relación Government to Employees (E2G2E), durante el estado de emergencia se emitió el Decreto Legislativo que establece medidas para promover y facilitar condiciones regulatorias que contribuyan a reducir el impacto en la economía peruana por la emergencia sanitaria producida por el COVID- 19 (Decreto Legislativo N° 1497, 2020).

Mediante esta norma, publicada el 10 de mayo de 2020, se incorpora un último párrafo en el artículo 20 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General para hacer una precisión con respecto al numeral 20.4 del mismo artículo. Como sabemos, dicho numeral establece que el administrado interesado o afectado por el acto que hubiera consignado en su escrito alguna dirección electrónica que conste en el expediente puede ser notificado a través de ese medio siempre que haya dado su autorización expresa para ello. Entonces, con el ánimo de promover una adecuada interpretación del artículo se precisa que el consentimiento expreso a que se refiere la norma puede ser otorgado también por vía electrónica.

Otra medida importante que se ha previsto en esta norma es que RENIEC debe emitir en un (1) día hábil los certificados digitales a los funcionarios responsables de la suscripción de documentos con firma digital, disposición que resulta importante ya que, con ello, a su vez, se

facilita la emisión de actos administrativos electrónicos y, por tanto, de un eficiente Gobierno Electrónico.

Sin embargo, consideramos que lo más importante de esta norma está en su Octava Disposición Complementaria Final, el cual otorga plazo hasta al 31 de diciembre del año 2020 para que las entidades del Poder Ejecutivo dispongan la conversión de los procedimientos administrativos a iniciativa de parte y servicios prestados en exclusividad a fin que puedan ser atendidos por canales no presenciales, con excepción de aquellos que demanden la realización de diligencias en las que se requiera de manera obligatoria la concurrencia del administrado y de aquellos que forman parte de la estrategia Mejor Atención al Ciudadano - MAC. Asimismo, las entidades del Poder Ejecutivo deben disponer las acciones necesarias para que en el establecimiento de nuevos procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad su atención se desarrolle por canales no presenciales.

Entonces, el Decreto comentado ha dispuesto que la regla general será, al menos en teoría, el procedimiento administrativo electrónico y que solo por excepción, la tramitación del procedimiento administrativo y servicio prestado en exclusividad puede realizarse de manera presencial cuando existan restricciones operativas, por el tipo de administrado, por limitaciones de conectividad o incidentes tecnológicos.

## **6. ACCIONES NECESARIAS DESDE EL GOBIERNO ELECTRÓNICO PARA EL MANEJO DEL ESTADO DE EMERGENCIA Y GESTIÓN DEL DISTANCIAMIENTO SOCIAL COMO MEDIDA DE SEGURIDAD**

Sin perjuicio de la emisión del Decreto Legislativo que establece medidas para promover y facilitar condiciones regulatorias que contribuyan a reducir el impacto en la economía peruana por la emergencia sanitaria producida por el COVID- 19 (Decreto Legislativo N° 1497, 2020) previamente comentado y de que se ha dispuesto que las entidades tienen este año como plazo para adaptarse, como regla general, al procedimiento administrativo electrónico, consideramos importante de proceder a exponer las acciones que, a nuestro criterio, podría adaptar el Estado para un mejor manejo del Estado de emergencia.

Para tal efecto, procederemos a indicar brevemente algunas percepciones de la ciudadanía sobre la efectividad de realizar trámites ante entidades mediante el uso del internet y la realización de trámites presenciales, según la Encuesta Nacional de Satisfacción Ciudadana 2017, realizada por Ipsos Perú para la Presidencia del Consejo de Ministros (2017, pp. 21, 31, 51, 55, 58 y 59):

- La mitad de los encuestados deben invertir cerca de dos horas de tiempo en dirigirse a las entidades a realizar trámites administrativos.
- Más de la mitad de los encuestados tiene que regresar a la entidad visitada para finalizar la gestión, sobre todo, usuarios de gobiernos regionales y ministerios.
- 2 de cada 3 encuestados prefieren realizar sus gestiones de manera presencial.
- Conforme baja el nivel socioeconómico del encuestado, baja la proporción de encuestados que prefiere realizar sus gestiones a través del internet; sin embargo, según los encuestados que prefieren realizar sus gestiones por Internet o teléfono, la ventaja de esos medios es que son rápidos y fáciles de acceder.

- La mitad de los encuestados usa Internet todos los días; sin embargo, entre los encuestados que usan Internet, 9 de cada 10 no han realizado ninguna gestión con la entidad visitada a través de su página web. Por su parte, los encuestados que usan internet de los niveles socio económicos A y B, son más proclives a realizar gestiones con las entidades visitadas a través de su página web.

Consideramos que estos datos resultan relevantes pues nos muestran que es considerable el tiempo que los administrados invierten en realizar trámites presenciales y que a pesar de que la mitad usa diariamente el internet, prefiere realizar las gestiones burocráticas presencialmente, sobre todo en los niveles socio económicos distintos al A y B. Ello, a su vez, nos demuestra que el e-government no está cumpliendo con llegar a los sectores económicos menos favorecidos, que precisamente son quienes necesitan de mayor atención durante el actual estado de emergencia.

Al respecto, recordemos que, como fue mencionado al inicio del presente artículo, según el Banco Mundial, una vez que el Gobierno Electrónico se implementa y alcanza ciertos niveles de madurez, recién se empiezan a alcanzar estándares de Gobernanza Electrónica en los cuales el público demanda el uso de canales digitales, al advertir que éstos son eficientes.

Siendo ello así, si una buena proporción de ciudadanos entrevistados tienen acceso diario a internet y pese a ello, en su gran mayoría (2 de 3) prefieren seguir realizando sus trámites de forma presencial, nos encontramos, por lo menos, ante un indicio de que el e-government no ha cumplido aún con acercarse a la población y demostrarle sus ventajas en cuanto a su eficiencia y celeridad.

La consecuencia de esta situación, en la cual la mayoría de la población omite realizar las gestiones mediante canales electrónicos, es que, durante un estado de emergencia, en la que existe una población vulnerable que debe ser especialmente atendida y que, en atención a la situación sanitaria, debe acatar con el distanciamiento social, no va a tener canales de atención a los cuales recurrir, teniendo en cuenta que únicamente han recurrido a la forma presencial para realizar sus trámites.

Ante esta situación, consideramos que las medidas que podría llevar a cabo el Estado para optimizar la gestión pública en el estado de emergencia, a través del Gobierno Electrónico, son:

- i. Implementar una plataforma única de atención al ciudadano, en la cual principalmente las empresas prestadoras de servicios públicos, organismos reguladores de dichos servicios públicos y las entidades supervisoras de bienes y servicios que sean considerados como esenciales durante la emergencia sanitaria (por ejemplo servicios de salud, alimentos, subsidios, programas asistenciales, educación, sistema financiero) den a conocer a los administrados los mecanismos para iniciar procedimientos y asimismo, se habilite, en esa misma plataforma, las opciones para iniciar procedimientos administrativos electrónicos que resulten simples y de fácil entendimiento para la población en general.

Sobre este punto, cabe mencionar que, en el año 2007, la Presidencia del Consejo de Ministros anunció la iniciativa de creación de una plataforma MAC (Mejor Atención al Ciudadano). La creación de dicha plataforma planteó principalmente: (i) La implementación del Centro de Mejor Atención a la Ciudadanía - MAC, (ii) el establecimiento de la plataforma virtual, el Portal MAC ([www.mac.pe](http://www.mac.pe)) (iii) y;

la implementación del centro de atención telefónica.

Los objetivos específicos que se plantearon, en torno a esta plataforma fueron, entre otros, descentralizar los servicios de las entidades y concentrarlos en una sola plataforma de atención de los trámites más demandados por la ciudadanía; articular los servicios de atención al ciudadano; diversificar los canales de atención y mejorar el acceso a la información de los ciudadanos

No obstante que esta iniciativa planteaba el uso de una plataforma virtual, en la práctica solo se logró difundir entre la población la existencia de las plataformas presenciales MAC que eran espacios en los que el público podía realizar, en un solo lugar físico, varios trámites administrativos correspondientes a distintas entidades. En cuanto a la plataforma virtual, el Estado sí llegó a crearla ([www.mac.pe](http://www.mac.pe)); sin embargo inclusive en la actualidad, se puede apreciar que no contiene suficiente información sobre procedimientos administrativos, que permita la presentación de peticiones administrativas, ni mucho menos el inicio de procedimientos administrativos.

- ii. Impulsar la entrega de DNIs electrónicos, a fin de que la mayor parte de la ciudadanía empiece a hacer uso de la firma digital para iniciar por vía remota, procedimientos administrativos ante entidades como SUNARP, Ministerios, Municipalidades, ello considerando que a largo plazo el escenario idóneo es que las empresas retomen sus actividades, aunque bajo medidas de seguridad sanitaria.

Sobre el particular, si bien es cierto el Decreto Legislativo que establece medidas para promover y facilitar condiciones regulatorias que contribuyan a reducir el impacto en la economía peruana por la emergencia sanitaria producida por el COVID- 19 (Decreto Legislativo N° 1497, 2020) ha establecido plazos céleres para la emisión de certificados digitales a los funcionarios responsables de la suscripción de documentos con firma digital, se deben tomar las medidas de reforzamiento para que dichos plazos se cumplan y que asimismo se garantice la emisión célere de los certificados digitales para la ciudadanía en general.

Sin embargo, al levantamiento de la cuarentena las señales no son del todo alentadoras pues podemos observar que varios de los trámites a cargo de RENIEC necesitan ser realizados de manera presencial y aunque se ha habilitado, en su página web, la opción para que la ciudadanía solicite citas virtuales con el propósito de posteriormente acudir a las oficinas de RENIEC a realizar tales trámites presenciales, en los canales de difusión de la información de dicha entidad, se aprecia que varios ciudadanos vienen registrando quejas por tiempos de demora en atención de una hora o más para conseguir citas virtuales, lo cual es una muestra de que prioritariamente se deben reforzar los canales digitales de dicha entidad y, en general, de todas las entidades.

- iii. En ese mismo sentido, es necesario destinar presupuesto público para que la mayor cantidad de entidades administrativas implementen plataformas virtuales que permitan no solo tramitar los procedimientos administrativos electrónicos mediante el trabajo remoto de los servidores públicos, sino que le permitan al administrado acceder permanentemente al estado de su trámite e información contenida en su expediente.

- iv. Es también necesario supervisar el funcionamiento de la plataforma PIDE para garantizar un fluido intercambio de información entre las entidades, para el logro de una mayor eficiencia en la tramitación de los procedimientos administrativos electrónicos.
- v. Un aspecto no menos importante en lo absoluto es que es necesario uniformizar la regulación en materia de Gobierno Electrónico, no solamente porque la Ley de Firmas y Certificados Digitales (Ley N° 27269, 2000) esté desfasada, sino porque idóneamente la propia Ley del Procedimiento Administrativo General debería regular los principios de seguridad, protección de datos personales, derechos y garantías a favor del ciudadano, entre otros, para brindar las condiciones necesarias que resguarden el debido procedimiento administrativo a favor de los administrados.
- vi. En el mismo sentido, corresponde disponer las precisiones normativas para lograr la efectiva conversión de los procedimientos administrativos a procedimientos electrónicos durante el año 2020, a fin de que se cumpla el plazo que se le ha concedido a las entidades, de acuerdo al Decreto Legislativo que establece medidas para promover y facilitar condiciones regulatorias que contribuyan a reducir el impacto en la economía peruana por la emergencia sanitaria producida por el COVID- 19 (Decreto Legislativo N° 1497, 2020)

Al respecto, un aspecto que nos llama la atención es que las normas emitidas en materia de Gobierno Electrónico en el presente año no tienen interconexión entre sí. Así por ejemplo el citado Decreto Legislativo N° 1497 se ha limitado a dar plazo a las entidades para que dispongan la conversión de los procedimientos administrativos para que sean atendidos de manera no presencial pero no ha previsto, por ejemplo, cómo es que ello se puede lograr mediante el uso del Sistema Nacional de Transformación Digital (SNTD) o del Registro Nacional de Incidentes de Seguridad Digital (RNISD), a que se refieren los Decretos de Urgencia Nos 006 y 007-2020.

## 7. CONCLUSIONES

- Asimismo, en cuanto al principio de participación, ha quedado empíricamente demostrado cómo el derecho de acceso a la información pública resultó afectado a consecuencia de la ausencia de un óptimo Gobierno Electrónico ya que, como lo ha indicado el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, mediante Opinión Consultiva N° 20-2020-JUS/DGTAIPD, si bien el Decreto Supremo que declara Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19 (Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, 2020) no incluyó dentro de las restricciones de derechos constitucionales, al ejercicio del derecho de acceso a la información pública, en la práctica durante la cuarentena se presentó una limitante por cuestiones fácticas (prohibición del desplazamiento de personas), al menos en la modalidad presencial de la solicitud, así como en la tramitación y reproducción de la solicitud.
- De acuerdo con la citada opinión, sin embargo, dicho derecho de acceso no debe resultar afectado si la entidad ha implementado el trabajo remoto; cuenta con canales virtuales para la recepción de las solicitudes de acceso a la información

pública y sobre todo cuente con la información requerid, ya sea digitalizada o publicada en otros espacios virtuales. En resumen, en el caso de las entidades que hayan implementado dichas acciones en cuanto a Gobierno Electrónico, éstas se deberían ver en la obligación de atender el procedimiento de forma regular.

- Mantener la priorización del trabajo remoto en el sector público - tal y como lo ha dispuesto el artículo 10 del Decreto Supremo que establece las medidas que debe observar la ciudadanía en la Nueva Convivencia Social y prorroga el Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del COVID-19 (Decreto Supremo N° 116-2020-PCM, 2020) es fundamental en el contexto actual del Estado de Emergencia puesto que, como se ha expuesto, las relaciones gubernamentales que son aplicables al Gobierno Electrónico no se resumen al vínculo Estado – ciudadano o Estado – administrado, sino que incluyen las relaciones con servidores públicos, funcionarios públicos, así como las relaciones intergubernamentales.
- De la misma manera, en lo que respecta a la esfera intergubernamental del gobierno electrónico, existe un avance mucho más considerable pues viene funcionando la Plataforma de Interoperabilidad del Estado – PIDE que incluye a más de 450 entidades, para el intercambio de información de diverso tipo. No obstante, no debe descuidarse el monitoreo constante en el funcionamiento y efectividad de dicha plataforma, correspondiendo verificar si las entidades cuentan con TICs suficiente modernos que permitan el intercambio de información y capacitación en el uso de dichas TICs. Esto, a su vez, debería redundar en beneficio del administrado como sujeto del procedimiento administrativo, en la medida que si determinada información o documento puede ser obtenido directamente de la PIDE, ésta debería ser considerada como documentación prohibida de solicitar.
- El uso Gobierno Electrónico, de esta manera, presenta ventajas en el logro de una gestión pública eficiente son innegables y en situaciones excepcionales, como lo es un estado de emergencia, resulta indispensable para garantizar los derechos de los ciudadanos y la garantía de un debido procedimiento administrativo.
- Asimismo, para una eficiente gestión del Gobierno Electrónico es necesario que la ciudadanía perciba que el uso de las herramientas tecnológicas conlleva ventajas asociadas a respuestas céleres, mayor dinamismo en los trámites, ahorro de tiempo y dinero, prevención de la corrupción, entre otros aspectos, de tal manera que se genere una demanda natural en el uso de plataformas electrónicas, procedimientos administrativos electrónicos, entre otros.
- Las regulaciones existentes sobre Gobierno Electrónico no se encuentran consolidadas ni son uniformes entre sí; por el contrario, se aprecia un considerable grado de dispersión. En efecto, tenemos una Ley de Firmas y Certificados Digitales de hace veinte años que se encuentra desfasada; asimismo, el reglamento de dicha ley incorporó al ordenamiento principios, derechos y garantías a favor del ciudadano que, en atención a la importancia que ostentan, deberían estar reconocidos en una norma con rango de ley, como es el caso de la propia Ley del Procedimiento Administrativo General, la cual contiene, a nuestro criterio, una insuficiente regulación en materia de Gobierno Electrónico.

Efectivamente, las modificaciones más conocidas en cuanto a Gobierno Digital que



se han previsto en la Ley del Procedimiento Administrativo (mediante Decreto Legislativo N° 1452) se refieren a notificaciones electrónicas – sea mediante correo electrónico o casillas – sin perjuicio de que el Decreto Legislativo N° 1272 en el 2016 precisó que el procedimiento administrativo puede realizarse total o parcialmente a través de tecnologías y medios electrónicos. Ello si bien es un avance, resulta insuficiente en tanto que las notificaciones solo le dan eficacia al acto administrativo, pero corresponden a una gestión que se realiza luego de la emisión de dicho acto

## 8. RECOMENDACIONES

- Considerando nuestras conclusiones, estimamos que es necesario reforzar la regulación de todo el procedimiento electrónico desde que éste se inicia (se de oficio o a iniciativa de parte) hasta la emisión del acto y posterior notificación por medios digitales. En este sentido, por ejemplo, debería regularse la posibilidad de que un informe o audiencia oral ante una Entidad (por ejemplo, ante un tribunal colegiado) sea realizado mediante una plataforma digital, entre otras varias diligencias correspondientes a un procedimiento administrativo electrónico.
- En el mismo orden de ideas, correspondería evaluar la pertinencia de incluir en la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 un capítulo sobre procedimiento administrativo electrónico, en el cual se les dé reconocimiento a los principios de seguridad, protección de datos personales; derechos y garantías a favor de los sujetos del procedimiento administrativo, entre otros.
- Es necesario que se dispongan acciones efectivas y no solamente declarativas para coadyuvar con las entidades administrativas en el cumplimiento del plazo que les ha otorgado el Decreto Legislativo N° 1497 para que la conversión de los procedimientos administrativos a canales no presenciales.
- En ese mismo sentido, se recomienda disponer precisiones normativas que orienten en la manera en que el Sistema Nacional de Transformación Digital (SNTD) y, de ser el caso, el Registro Nacional de Incidentes de Seguridad Digital (RNISD), a que se refieren los Decretos de Urgencia Nos 006 y 007-2020 van a coadyuvar con el propósito del Decreto Legislativo que establece medidas para promover y facilitar condiciones regulatorias que contribuyan a reducir el impacto en la economía peruana por la emergencia sanitaria producida por el COVID- 19 (Decreto Legislativo N° 1497, 2020), en cuanto a que los procedimientos administrativos, como regla general, se tramiten de manera no presencial.
- Sin perjuicio de las precisiones normativas a ser realizadas, corresponde identificar las necesidades básicas y más importantes que deben ser priorizadas durante el estado de emergencia, así como aquéllos bienes y servicios que son considerados como de alta prioridad por parte de la población; por ejemplo liberación de fondos de pensiones, entrega de subsidios, prevención de la concertación de precios en la venta de alimentos u otros bienes de primera necesidad; acceso universal a la salud, entre otros. Sobre la base de la identificación realizada es posible, poner en funcionamiento una plataforma digital en la cual no solo se difunda información sobre la tramitación de los procedimientos administrativos, sino que se incluyan directamente los canales para que se pueda presentar peticiones administrativas, reclamos, denuncias ante entidades como es el caso de las

empresas de prestación de servicios, organismos reguladores, INDECOPI, SBS, Contraloría General de la República y en general, todas las entidades vinculadas a la prestación y supervisión de servicios esenciales, así como a la prevención de actos ilegales que pudiesen afectar derechos esenciales (cárteles de precios, actos de corrupción durante la emergencia sanitaria, entre otros). El dominio de MAC (Mejor Atención al Ciudadano) podría ser adaptado para estos efectos.

- Teniendo en cuenta que ya se ha dispuesto la paulatina reactivación de las actividades económicas, se recomienda que ese mismo portal sea una plataforma única a la cual el ciudadano pueda acceder para iniciar cualquier procedimiento administrativo ante las diferentes entidades que ya se encuentran en la plataforma PIDE, de tal manera que se busque una articulación tecnológica a nivel intergubernamental y en la relación Estado – administrado.

## 9. BIBLIOGRAFÍA

- Banco Interamericano de Desarrollo (2018). El fin del trámite eterno: Ciudadanos, burocracia y gobierno digital. Washington: Benjamin Roseth, Angela Reyes, Carlos Santiso, editores. <https://publications.iadb.org/es/el-fin-del-tramite-eterno-ciudadanos-burocracia-y-gobierno-digital>
- Congreso de la República (2017). Informe Temático N° 18/2017-2018. El Gobierno Electrónico y las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en el Perú.
- Consejo Nacional de la Competitividad (2015). Diagnóstico de la Situación de la Interoperabilidad en Entidades del Estado Peruano.: [https://issuu.com/acaceda/docs/diagn\\_\\_stico\\_de\\_la\\_interoperabilida](https://issuu.com/acaceda/docs/diagn__stico_de_la_interoperabilida)
- Crean la Plataforma de Interoperabilidad del Estado – PIDE. Decreto Supremo N° 083-2011-PCM. Diario Oficial “El Peruano”, Lima, 21 de octubre de 2011.
- Cruz-Rubio, Cesar Nicandro (2015). ¿Qué es (y que no es) gobierno abierto? Una discusión conceptual. En: Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad de la Universidad Carlos III de Madrid (N° 8, marzo – agosto 2015), p. 39. <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/2475/1359>
- Gobierno Electrónico: Indicadores. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). [https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/0/40660/alejandra\\_naser\\_INDICADORES.pdf](https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/0/40660/alejandra_naser_INDICADORES.pdf)
- Morón Urbina, Juan Carlos Morón (2009). Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General (Octava edición). Lima: Gaceta Jurídica.
- Observatorio de Sociedad, Gobierno y Tecnologías de Información de la Universidad Externado de Colombia (2010). Guía de gobierno electrónico local: servicios orientados al ciudadano (Segunda edición). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/B7055B2C19D8003405257C19006D8592/\\$FILE/guia\\_gobierno\\_electronico.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/B7055B2C19D8003405257C19006D8592/$FILE/guia_gobierno_electronico.pdf)
- Opinión Consultiva N° 20-2020-JUS/DGTAIPD emitida por la Dirección General de

Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS).

Página web de la Presidencia del Consejo de Ministros <https://www.gob.pe/741-presidencia-del-consejo-de-ministros-plataforma-nacional-de-interoperabilidad-del-estado>

Presidencia del Consejo de Ministros. Encuesta Nacional de Satisfacción Ciudadana 2017. <https://sgp.pcm.gob.pe/tag/encuesta-nacional-de-satisfaccion-ciudadana-2017/>

Riascos, S.; Martínez, G. & Solano, O. (2008). Gobierno electrónico como estrategia de participación ciudadana en la administración pública a nivel de Suramérica. Colombia Uruguay. Collector Iberoamérica 2008. Universidad del Valle, Departamento de Administración y Organizaciones.

World Bank (2009). E – Government Primer. Washington, DC. [http://www.itu.int/ITU-D/cyb/app/docs/eGovernment\\_Primer\[1\].pdf](http://www.itu.int/ITU-D/cyb/app/docs/eGovernment_Primer[1].pdf).

## **NORMAS**

Decreto de Urgencia que aprueba el Marco de Confianza Digital y dispone medidas para su fortalecimiento. Decreto de Urgencia Nos 007-2020. Diario Oficial “El Peruano”, Lima, 09 de enero de 2020

Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital. Decreto de Urgencia Nos 006 -2020. Diario Oficial “El Peruano”, Lima, 09 de enero de 2020

Decreto de Urgencia que establece diversas medidas excepcionales y temporales para prevenir la propagación del coronavirus (COVID-19) en el territorio nacional. Decreto de Urgencia N° 026-2020. Diario Oficial “El Peruano”, Lima, 15 de marzo de 2020.

Decreto de Urgencia que otorga un bono extraordinario al personal del instituto nacional penitenciario, del programa nacional de centros juveniles, al personal del ministerio de defensa y al personal del ministerio del interior, por cumplir acciones de alto riesgo ante la emergencia producida por el covid-19, y dicta otras disposiciones. Decreto de Urgencia N° 053-2020. Diario Oficial “El Peruano”, Lima, 05 de mayo de 2020.

Decreto Legislativo que establece medidas temporales emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19. Decreto Legislativo N° 1505. Diario Oficial “El Peruano”, Lima, 11 de mayo de 2020

Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo. Decreto Legislativo N° 1272. Diario Oficial “El Peruano”, Lima, 21 de diciembre de 2016.

Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Decreto Legislativo N° 1452. Diario Oficial “El Peruano”, Lima, 16 de setiembre de 2018.

Decreto Legislativo que establece medidas para promover y facilitar condiciones regulatorias que contribuyan a reducir el impacto en la economía peruana por la emergencia sanitaria producida por el COVID- 19. Decreto Legislativo N° 1497. Diario Oficial “El

Peruano”, Lima, 10 de mayo de 2020.

Decreto Supremo que dispone la prórroga del plazo de suspensión del cómputo de los plazos de tramitación de los procedimientos administrativos sujetos a silencio positivo y negativo al amparo del numeral 2 de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 026-2020. Decreto Supremo N° 076-2020- PCM. Diario Oficial “El Peruano”, Lima, 28 de abril de 2020

Decreto Supremo que dispone la prórroga de la suspensión del cómputo de plazos regulada en el numeral 2 de la Segunda Disposición Complementaria Final del D.U. N° 026-2020, ampliado por el Decreto Supremo N° 076-2020-PCM y de lo dispuesto en el artículo 28 del Decreto de Urgencia N° 029-2020, ampliado por el Decreto de Urgencia N° 053-2020. Decreto Supremo N° 087-2020-PCM. Diario Oficial “El Peruano”, Lima, 20 de mayo de 2020.

Decreto Supremo que declara Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19. Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, 2020. Diario Oficial “El Peruano”, Lima, 15 de marzo de 2020

Decreto Supremo que establece las medidas que debe observar la ciudadanía en la Nueva Convivencia Social y prorroga el Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del COVID-19. Decreto Supremo N° 116-2020-PCM. Diario Oficial “El Peruano”, Lima, 26 de junio de 2020.

Dictan medidas complementarias destinadas al financiamiento de la micro y pequeña empresa y otras medidas para la reducción del impacto del COVID-19 en la economía peruana, 2020. Decreto de Urgencia N° 029-2020. Diario Oficial “El Peruano”, Lima, 20 de marzo de 2020

Guía operativa para la gestión de recursos humanos durante la vigencia de la declaratoria de Emergencia Sanitaria producida por el COVID-19. Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 000030-2020-SERVIR-PE. Diario Oficial “El Peruano”, Lima, 6 de mayo de 2020

Ley que regula el Teletrabajo. Ley N° 30036. Diario Oficial “El Peruano”, Lima, 05 de junio de 2013

Ley de Firmas y Certificados Digitales. Ley N° 27269. Diario Oficial “El Peruano”, Lima, 28 de mayo de 2000.

Plan de Lanzamiento del Documento Nacional de Identidad Electrónico. Resolución Jefatural N° 230-2013/JNAC/RENIEC. Diario Oficial “El Peruano”, Lima, 15 de julio de 2013.

Plan de Masificación del Documento Nacional de Identidad Electrónico para el periodo 2019-2021. Resolución Jefatural N° 000221-2019/JNAC/RENIEC. Diario Oficial “El Peruano”, Lima, 9 de enero de 2020.

Política Nacional de Gobierno Electrónico al 2017. Decreto Supremo N° 081-2013-PCM. Diario Oficial “El Peruano”, Lima, 10 de julio de 2013

Política Nacional de la Modernización de la Gestión Pública al 2021, Decreto Supremo N° 004-2013-PCM. Diario Oficial “El Peruano”, Lima, 09 de enero de 2013.

Reglamento de la Ley N° 30036, Ley que regula el teletrabajo. Decreto Supremo N° 017-2015-TR. Diario Oficial “El Peruano”, Lima, 03 de noviembre de 2015.

Reglamento de la Ley de Firmas y Certificados Digitales. Decreto Supremo N° 052-2008-PCM. Diario Oficial “El Peruano”, Lima, 19 de julio de 2008